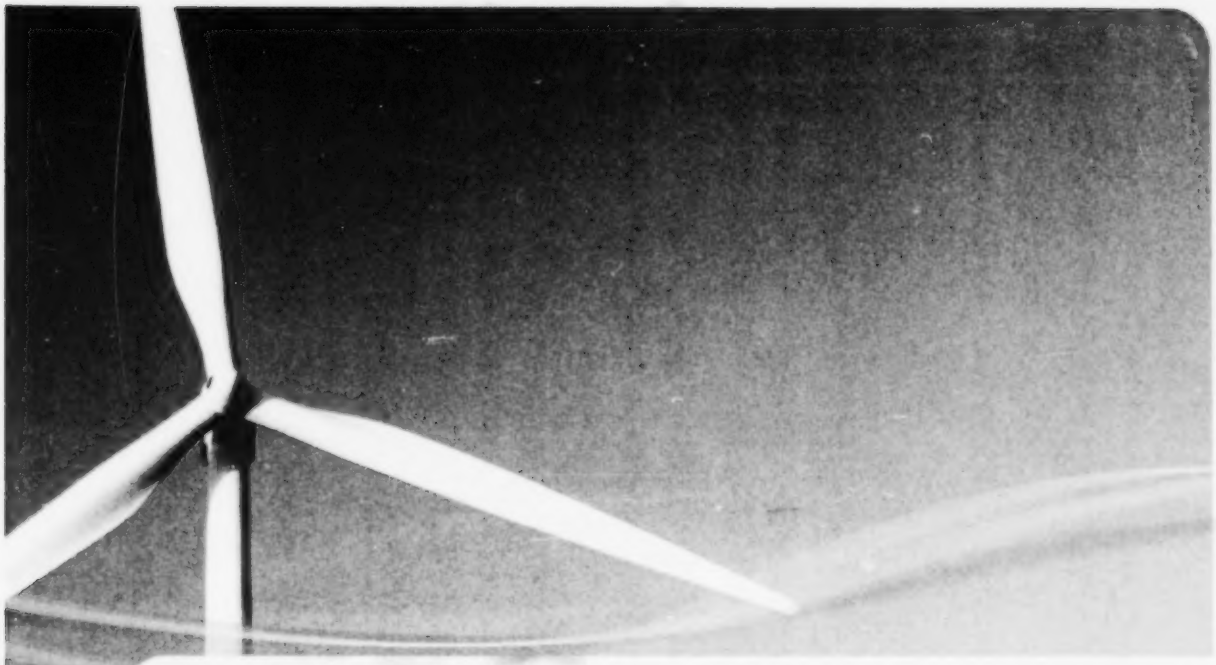


LA PARTICIPATION DES MUNICIPALITÉS
AUX PROJETS D'ÉOLIENNES

Aspects financiers et autorisations requises pour un emprunt à long terme

Cette publication est une réalisation de la Direction des politiques municipales et de la recherche ainsi que du Service de l'information financière et de la vérification du ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR).

Ont été consultés, dans le cadre de l'élaboration de ce document, le ministère des Finances, le ministère du Revenu, le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation ainsi que le ministère des Ressources naturelles et de la Faune.

Recherche et rédaction :
Lorraine Comtois, Direction des politiques municipales et de la recherche, MAMR
Richard Villeneuve, CA, Service de l'information financière et de la vérification, MAMR

Ce document est accessible sur le site Web du ministère des Affaires municipales et des Régions : **www.mamr.gouv.qc.ca**.

ISBN 978-2-550-50244-9 (imprimé)
ISBN 978-2-550-50245-6 (PDF)
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2007

© Gouvernement du Québec, 2007

Table des matières

1. Introduction 5

1.1 Politique québécoise en matière d'énergie éolienne 5

1.2 Participation des municipalités aux projets d'éoliennes – Encadrement législatif 6

1.3 Orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire – Volet éolien 7

1.4 Objet du présent document 7

2. Aspects financiers d'un projet éolien 8

2.1 Formes d'entreprises possibles – Caractéristiques, avantages et inconvénients 8

2.2 Participation municipale minoritaire ou majoritaire – Notion de contrôle municipal, avantages et inconvénients 9

2.3 Formes de financement possibles (dette, quasi-dette et capital-actions) – Caractéristiques, avantages et inconvénients 10

2.4 Risques financiers d'un projet éolien et précautions à prendre 11

2.4.1 Plan d'affaires 11

2.4.2 Coûts d'investissement 12

2.4.3 Horizon d'investissement 13

2.4.4 Rentabilité financière du projet – Exemple de coût de production 13

2.4.5 Risques liés à l'exploitation et risques économiques 14

3. Démarches de financement et autorisations du MAMR requises 16

3.1 Financement des mises de fonds des municipalités 16

3.1.1 Fonds général 16

3.1.2 Surplus accumulé 17

3.1.3 Réserves financières 17

3.1.4 Emprunt à long terme 17

3.2 Règlements d'emprunt 18

3.2.1 Approbation des règlements d'emprunt 18

3.2.2 Financement des emprunts à long terme des municipalités 19

3.3 Analyse financière des règlements d'emprunt par le MAMR 19

3.3.1 Processus d'analyse financière des règlements d'emprunt 19

3.3.2 Taux d'endettement 20

3.3.3 Charge fiscale moyenne 21

Annexe I Appel d'offres de 2 000 MW – Critères d'évaluation 23

Annexe II Le projet de loi n° 21 – La participation des municipalités à la production d'électricité, *Muni-Express*, n° 6, 11 juillet 2006 24

Annexe III Les types d'entreprises, leurs avantages et leurs inconvénients 28

Annexe IV Les véhicules de financement, leurs avantages et leurs inconvénients 32

Annexe V Le plan d'affaires : les principales composantes 40

Liste des tableau et graphiques

Estimation des coûts d'investissement et des dépenses d'exploitation et de main-d'œuvre par MW en milliers $ (en incluant 5 % au titre des coûts de raccordement avec Hydro-Québec) 12

Flux financiers revenant aux municipalités – Projet de 25 MW 13

Coût de production d'un projet éolien de 25 MW ou moins – Année 6 14

1. Introduction

1.1 Politique québécoise en matière d'énergie éolienne

En dévoilant sa stratégie énergétique au printemps dernier, le gouvernement a indiqué qu'il accorderait une priorité au développement du potentiel éolien au Québec, dans la mesure où ce potentiel pouvait être intégré au réseau actuel d'Hydro-Québec. À cette fin, le gouvernement s'est fixé un objectif de 4 000 MW d'ici 2015.

- Le processus de sélection des entreprises dans le cadre d'un premier appel d'offres de 1 000 MW s'est terminé en octobre 2004. Les huit projets retenus ont été mis en œuvre par deux firmes privées.

- Un deuxième appel d'offres de 2 000 MW a été lancé en octobre 2005. Dans ce cas, la date limite du dépôt des soumissions a été fixée à la mi-septembre 2007. Les livraisons devraient commencer en 2010 et s'étaler jusqu'en 2015. Cet appel d'offres déclenchera des investissements de 3 milliards de dollars, exclusion faite du coût d'intégration au réseau de transport d'Hydro-Québec. Les critères d'évaluation apparaissent à l'annexe I.

- Le gouvernement compte lancer un appel d'offres supplémentaire de 500 MW réservé aux régions et aux communautés autochtones.

    - Cet appel d'offres comprendra deux blocs distincts de 250 MW réservés respectivement aux régions (c'est-à-dire les MRC) et aux communautés autochtones. Ces projets pourront être réalisés en partenariat avec le secteur privé.

    - Pour chaque projet, la limite sera fixée à 25 MW.

    - Le ministre des Ressources naturelles et de la Faune a créé une table de discussion composée de la Fédération québécoise des municipalités, de l'Union des municipalités du Québec, de l'Union des producteurs agricoles, du Conseil québécois de la coopération et de la mutualité ainsi que du ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) afin de déterminer les préoccupations économiques, sociales et environnementales que le gouvernement transmettra à la Régie de l'énergie concernant l'appel d'offres de 250 MW d'Hydro-Québec Distribution réservé aux instances régionales.

    - Cet appel d'offres générera des investissements de l'ordre de 700 M$ à 750 M$.

- Enfin, le gouvernement a indiqué qu'il autorisera le développement de 100 MW d'énergie éolienne supplémentaires pour chacun des blocs de 1 000 MW d'énergie hydroélectrique qui sera produit dans le futur.

1.2 Participation des municipalités aux projets d'éoliennes – Encadrement législatif

En juin 2006, l'Assemblée nationale a adopté des modifications à la Loi sur les compétences municipales afin de permettre aux municipalités de bénéficier de toute la marge de manœuvre nécessaire pour participer à des projets de production d'énergie éolienne.

- Les municipalités, locales ou régionales de comté, peuvent exploiter une entreprise d'énergie éolienne, seules ou en partenariat avec une autre municipalité, un conseil de bande ou une entreprise du secteur privé. Elles peuvent également détenir une participation majoritaire dans un projet et se porter caution pour une entreprise à laquelle elles participent.

- Aucune forme juridique particulière n'est imposée.

- Une MRC qui désire exploiter un parc éolien doit adopter une résolution d'intention. Une copie de cette résolution sera signifiée à chacune des municipalités locales dont le territoire est compris dans celui de la MRC. La MRC doit attendre 45 jours après la signification de la résolution pour entreprendre l'exploitation de l'entreprise. Ce délai ne limite pas le droit de retrait des municipalités locales, qui peut être exercé en tout temps, sous réserve des conditions établies par la MRC relativement à l'exercice de ce droit.

- Le total des participations financières et des cautions est limité au montant qui correspond au financement nécessaire à l'installation d'un parc de 50 MW. La limite d'investissement est applicable à chaque projet et à chacune des municipalités (ou MRC) participantes, et ce, sans égard à la puissance totale du parc.

- Lorsque l'entreprise est sous contrôle municipal, le choix d'un partenaire privé doit se faire par appel de candidatures. Cette procédure porte sur l'expérience et les réalisations des candidats potentiels. L'appel doit être publié dans un système électronique accessible aux entrepreneurs et dans un journal diffusé sur le territoire de la municipalité. Par ailleurs, l'exploitant de l'entreprise sous contrôle municipal doit respecter les règles d'adjudication des contrats prévues dans le Code municipal et la Loi sur les cités et villes[1].

- La loi contient également des dispositions relatives aux cautionnements. Ces exigences font l'objet de la section 3 du présent document.

- En terminant, il faut préciser que l'expropriation d'un immeuble privé pour des fins de production d'énergie éolienne doit être autorisée par le gouvernement.

1. Titre XXI du Code municipal et section XI § 33 de la Loi sur les cités et villes

Pour en connaître davantage sur ce sujet, on peut consulter la publication *Muni-Express* du MAMR, reproduite à l'annexe II du présent document[2]. Cela dit, les municipalités qui désirent participer à de tels projets, même à titre d'associés minoritaires, seraient bien avisées d'avoir recours à un conseiller juridique.

1.3 Orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire – Volet éolien

Le gouvernement vient d'adopter le volet éolien des orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire. Ces orientations font l'objet du document intitulé *Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement – Pour un développement durable de l'énergie éolienne*. La présente publication fait partie d'une série de documents de soutien qui accompagnent les orientations.

1.4 Objet du présent document

Les municipalités disposent de plusieurs moyens pour tirer des bénéfices d'un projet éolien sur leur territoire. Certaines pourront recevoir des contributions volontaires des promoteurs, d'autres choisiront de participer directement au projet. Ce document se veut un outil d'information et d'aide à la prise de décision pour toute municipalité intéressée à investir dans un projet éolien. Les renseignements pertinents sont regroupés dans les deux sections qui suivent. La première aborde les aspects financiers d'un projet éolien et la deuxième présente les sources possibles de financement et examine les autorisations requises par le MAMR en vue d'obtenir un emprunt à long terme pour la réalisation d'un tel projet[3].

2. Voir annexe II. Le projet de loi nº 21 – La participation des municipalités à la production d'électricité, *Muni-Express*, nº 6, 11 juillet 2006.

3. Le lecteur est invité à consulter également le document *La participation des municipalités aux projets d'éoliennes – Principaux facteurs de réussite d'un projet et étapes de réalisation* (MAMR, 2007) qui fournit d'autres renseignements aux municipalités intéressées à s'engager dans un projet d'éoliennes : www.mamr.gouv.qc.ca/amenagement/amen_amen_eoli.asp.

2. Aspects financiers d'un projet éolien

Nous traiterons, dans un premier temps, des avantages et inconvénients de chacune des formes d'entreprises qu'il est possible d'adopter pour l'exploitation d'un projet éolien. La deuxième partie sera consacrée à la définition de « contrôle d'une entreprise » par une ou plusieurs municipalités. La troisième partie présentera les différentes formes de financement possibles et, finalement, dans la quatrième et dernière partie, nous aborderons la question des risques financiers et des précautions qu'il est recommandé de prendre pour y faire face.

2.1 Formes d'entreprises possibles – Caractéristiques, avantages et inconvénients

La participation d'une municipalité à un projet éolien peut prendre différentes formes. Les municipalités peuvent exploiter elles-mêmes une entreprise éolienne, mais elles peuvent aussi détenir des actions dans une compagnie ou une société d'économie mixte, s'associer au sein d'une société en nom collectif, participer à titre de commanditaire ou de commandité à une société en commandite, devenir membre d'une coopérative de producteurs[4] ou d'une coopérative de solidarité[5].

Chacune de ces formes d'entreprises présente des avantages et des inconvénients, du point de vue de la responsabilité en matière de dettes, de contrôle et de fiscalité[6]. Le choix d'une forme d'entreprises résulte d'un arbitrage entre la responsabilité à laquelle s'engage l'investisseur, le rendement escompté et l'imposition éventuelle des bénéfices.

- Dans une compagnie et une coopérative, la responsabilité de l'actionnaire ou du membre se limite à sa mise de fonds. Ces deux formes d'entreprises présentent donc un avantage sur la société. Dans la société en commandite, toutefois, l'associé commanditaire bénéficie d'une responsabilité limitée à sa mise de fonds (apport).

- Du point de vue fiscal, les municipalités sont exonérées d'impôt, alors que les compagnies dont elles sont actionnaires sont généralement imposables. En effet, une compagnie dont une municipalité est actionnaire sera exonérée d'impôt uniquement si l'une des conditions suivantes est satisfaite :

    - au moins 90 % de son capital, de ses biens ou de ses actions appartient à une ou plusieurs municipalités de même qu'à un ou plusieurs gouvernements (du Canada ou d'une province) ou organismes dont au moins 90 % du capital, des biens ou des actions appartient à un gouvernement ;

4. Dans une coopérative éolienne, un producteur peut être soit un propriétaire foncier situé dans le gisement éolien, soit un fournisseur de biens ou de services à la coopérative.

5. Voir *La coopérative : une entreprise à parts égales, une réussite à part entière* du Conseil québécois de la coopération et de la mutualité : www.coopquebec.coop/uploads/documents/menu_sections/une_entreprise_a_parts_egales_edition_2003.pdf et *Qu'est-ce qu'une coopérative ? – Caractéristiques, création, fonctionnement* du ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation : www.mdeie.gouv.qc.ca/mdercontent/000021780000/upload/publications/pdf/Entreprises/cooperatives/outils_coop_cooperatives.pdf.

6. Revenu Québec, www.revenu.gouv.qc.ca/fr/entreprise/demarrage/types/index.asp.

- au moins 90 % de son capital appartient à une ou plusieurs municipalités et au plus 10 % de son revenu provient d'activités exercées en dehors du territoire de ces municipalités ;
- la totalité de son capital, de ses biens ou de ses actions appartient à une ou plusieurs sociétés qui satisfont à la condition précédente et au plus 10 % de son revenu provient d'activités exercées en dehors des limites de ces municipalités.

- Dans une société en commandite, le commanditaire municipal est exonéré d'impôt. Toutefois, si le commandité est une entreprise privée, il sera imposable.
- Les municipalités peuvent devenir membres d'une coopérative de producteurs et d'une coopérative de solidarité. Dans une coopérative de solidarité, elles peuvent avoir le statut de membre utilisateur (producteur) ou de membre de soutien.
- Un membre d'une coopérative de producteurs ou un membre utilisateur (producteur) d'une coopérative de solidarité peut profiter d'un rendement d'usage (ristourne) lorsque la coopérative produit des excédents, et d'un rendement sur le capital (intérêt sur des parts privilégiées). Un membre de soutien peut détenir des parts privilégiées et des parts privilégiées participantes. Ces dernières confèrent le droit de recevoir un intérêt maximal annuel de 25 % du montant versé sur ces parts. Si la municipalité se retire de la coopérative, son investissement ne générera pas de plus-value.

Le tableau présenté à l'annexe III fait état des principales caractéristiques de chacune des formes d'entreprises, de leurs avantages et inconvénients et des règles fiscales qui s'y appliquent.

2.2 Participation municipale minoritaire ou majoritaire – Notion de contrôle municipal, avantages et inconvénients

Selon les conventions comptables, le contrôle se définit comme étant le « pouvoir d'orienter les politiques financières et administratives d'un autre organisme de sorte que les activités de celui-ci procureront des avantages attendus à l'organisme municipal ou l'exposeront à un risque de perte[7] ».

La notion de contrôle municipal implique généralement l'un ou l'autre des critères suivants :

- majorité de membres du conseil de direction nommés par un ou plusieurs organismes municipaux ;
- financement provenant, pour plus de la moitié, d'un ou de plusieurs organismes municipaux.

7. *Traitement comptable du périmètre municipal*, juin 2006, accessible à l'adresse suivante www.mamr.gouv.qc.ca/finances/fina_info_pres_docu.asp.

Dans une société en commandite, c'est le commandité qui détient le contrôle. Il est à noter également que des règles fiscales distinctes s'appliquent selon le pourcentage de contrôle.

Le *Manuel de la présentation de l'information financière municipale*[8] suggère trois autres indicateurs permettant de reconnaître une situation de contrôle :

- pouvoir de disposer en permanence des actifs de l'organisme, capacité de décider en permanence de l'utilisation de ces actifs ou responsabilité permanente des pertes ;
- détention de la majorité des actions avec droit de vote ou d'actions préférentielles donnant à l'organisme municipal le pouvoir d'orienter les politiques financières et administratives de l'organisme ;
- pouvoir unilatéral de dissoudre l'organisme, de disposer de ses actifs et de prendre en charge ses obligations.

Il n'est cependant pas nécessaire que tous ces indicateurs s'appliquent pour que le contrôle soit effectif.

Une situation de contrôle comporte plusieurs avantages, entre autres le pouvoir d'orienter les politiques de l'entreprise, celui de nommer la majorité des membres du conseil d'administration, celui de fixer le montant des dividendes et celui de décider de l'utilisation des actifs. En contrepartie, elle présente certains inconvénients comme la responsabilité des pertes de l'entreprise[9], et certaines obligations telles que le respect par l'exploitant de l'entreprise des règles d'adjudication des contrats municipaux et le recours par la municipalité à l'appel public de candidatures.

En tant que simple bailleur de fonds, la municipalité qui n'a pas le contrôle d'un projet peut recourir à différents moyens pour protéger son investissement. Elle peut imposer certaines conditions au moment de l'approbation d'un prêt (voir le tableau de l'annexe IV) ou exiger d'avoir un représentant au conseil d'administration, par exemple.

2.3 Formes de financement possibles (dette, quasi-dette et capital-actions) – Caractéristiques, avantages et inconvénients

Les municipalités peuvent participer de différentes manières au financement d'une entreprise : elles peuvent consentir un prêt, se porter caution pour une entreprise ou investir directement dans celle-ci. Une municipalité qui contrôle une entreprise devra également se préoccuper des taux d'intérêt et des modalités de remboursement offerts par ses créanciers potentiels.

Chacune des formes de financement détermine ses propres caractéristiques, avantages et inconvénients, tant du point de vue du créancier/actionnaire que de celui de l'entreprise. Certaines d'entre elles comportent plus de risques ; d'autres permettent d'exercer un meilleur contrôle sur les décisions importantes prises au sein de l'entreprise. Pour chacune, il faut également considérer les distinctions sur le plan fiscal.

8 Accessible à l'adresse suivante : www.mamr.gouv.qc.ca/finances/fina_info_pres.asp

9 Sous réserve des modalités convenues à cet égard par les parties

En résumé :

- La détention d'actions permet habituellement de participer directement aux profits de l'entreprise alors que la rémunération d'un prêt est fixe, que l'entreprise soit rentable ou non.
- L'actionnaire participe (selon la catégorie d'actions détenues) à la prise de décision de l'entreprise. L'actionnaire majoritaire détient le contrôle de l'entreprise. L'investissement sous forme d'actions est toutefois plus risqué.
- D'autres véhicules tels que la dette participative et la dette convertible (voir définitions dans le tableau de l'annexe IV) garantissent un revenu minimal au créancier tout en lui permettant de participer aux profits de l'entreprise. Ces formes de « quasi-dettes » présentent moins de risque au cours des premières années d'un projet, lorsque les bénéfices ne sont pas encore tangibles.
- La détention d'actions privilégiées peut aussi permettre à une municipalité d'investir tout en minimisant ses risques. En effet, dès qu'une entreprise est en mesure de verser des dividendes, elle doit le faire prioritairement aux détenteurs d'actions privilégiées.
- En contrepartie, les véhicules de financement les moins risqués tels que la dette (prêt), la dette participative et les actions privilégiées ne donnent pas, sauf exception, le droit de participer aux décisions de l'entreprise.
- Idéalement, une municipalité qui adopte un règlement d'emprunt en vue d'investir dans une entreprise éolienne aurait avantage à opter pour une forme de financement du projet éolien moins risquée, du moins pour les premières années, afin de s'assurer de pouvoir faire face aux échéances de remboursement de son emprunt.

Le tableau présenté à l'annexe IV décrit plus en détail les avantages et les inconvénients habituellement liés à chaque forme de financement.

2.4 Risques financiers d'un projet éolien et précautions à prendre

2.4.1 Plan d'affaires

Qu'une municipalité soit minoritaire ou majoritaire dans un projet, elle devra accorder une attention particulière au plan d'affaires de l'entreprise à laquelle elle s'associe. La municipalité majoritaire devra élaborer son plan d'affaires, avec l'aide d'un consultant privé si nécessaire. Quant à celle qui est minoritaire, elle doit s'assurer de bien comprendre ce qu'on lui offre.

Avant de financer un projet, la municipalité doit s'assurer notamment :

- qu'il repose sur un plan financier sérieux,
- que ses promoteurs sont compétents,
- qu'ils sont entourés d'un personnel qualifié,
- que leur performance passée est bonne,
- que les liquidités de l'entreprise lui permettront de faire face à ses engagements.

La municipalité pourra également baser sa décision sur les renseignements dont elle dispose concernant les autres investisseurs.

Ces éléments se trouvent dans le plan d'affaires. C'est par l'entremise d'un plan d'affaires que le promoteur expose ses objectifs en ce qui a trait tant à l'organisation de l'entreprise qu'à son financement. L'annexe V présente un aperçu des principaux éléments d'un plan d'affaires.

2.4.2 Coûts d'investissement

Le coût d'investissement d'un projet éolien se situe entre 2,1 M$ et 2,4 M$ par MW pour un projet de 50 MW ou plus et entre 2,4 M$ et 2,8 M$ par MW pour un projet de 10 MW à 25 MW[10]. Au Québec, ce montant peut varier d'une région à l'autre en fonction des coûts de construction et de transport. Un projet de 25 MW, par exemple, exige des investissements de l'ordre de 61,25 M$.

Les dépenses d'exploitation varient entre 1,9 cent par kilowattheure pour un projet de 50 MW ou plus et 2,2 cents par kilowattheure pour un projet de 10 MW à 25 MW. Le tableau I donne un aperçu des coûts selon les régions et la taille des projets.

TABLEAU 1 **Estimation des coûts d'investissement et des dépenses d'exploitation et de main-d'œuvre par MW en milliers $ (en incluant 5 % au titre des coûts de raccordement avec Hydro-Québec)**

	50 MW et +	10 MW – 25 MW
Bas-Saint-Laurent–Gaspésie	2100	2450
Sud du Québec	2072	2417
Saguenay–Lac-Saint-Jean	2153	2511
Abitibi-Témiscamingue	2184	2548
Côte-Nord	2363	2756
Nord-du-Québec	2394	2793
Dépenses d'exploitation par kilowattheure	1,9 cent	2,2 cents

Source : Hélimax Énergie inc. Voir note 10.

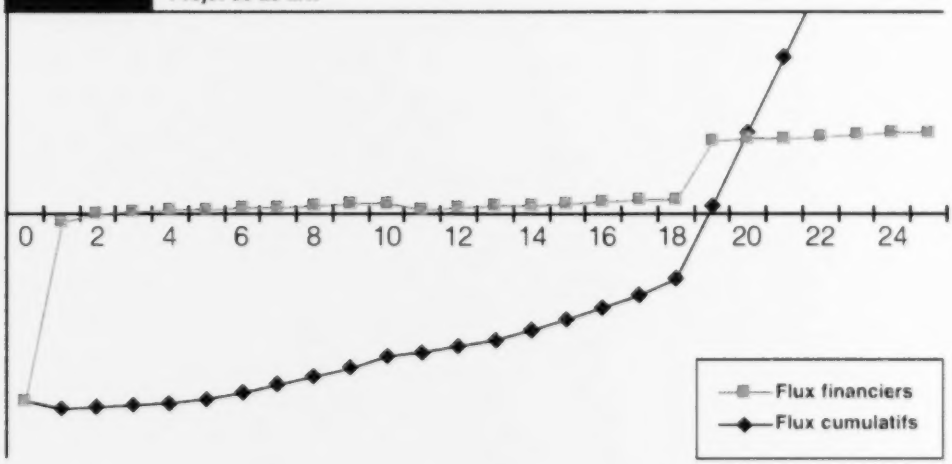
10. Le MRNF donne accès sur son site Web à un modèle d'analyse financière permettant d'estimer le rendement d'un projet éolien : www.mrn.gouv.qc.ca/energie/eolien/eolien-retombees.jsp. Ce modèle est conçu par Hélimax Énergie inc. et AWS Truewind. Les données utilisées dans cette section et la suivante proviennent de ce logiciel. Il faut préciser toutefois que, pour les fins de l'appel d'offres de 2 000 MW, Hydro-Québec exige que les soumissionnaires utilisent un des six logiciels dont la liste apparaît à la page 30 de son document d'appel d'offres A/O 2005-03. Deux d'entre eux ont un volet financier : WindPro (Energy & Environmental Data) et GH Wind Farmer.

2.4.3 Horizon d'investissement

Les investissements sous forme de capital-actions doivent se faire sur une longue période. En effet, il peut s'écouler de nombreuses années avant que les sommes investies soient remboursées. Dans plusieurs cas, aucun dividende ne sera versé au cours des premières années. L'horizon d'investissement peut aller jusqu'à sept ou huit ans ; avant cette échéance, il peut également être difficile de vendre sa participation.

Il est possible, par ailleurs, qu'au cours des premières années, les flux financiers générés par le projet (ou les dividendes reçus, le cas échéant) soient inférieurs aux remboursements (capital et intérêts) de la dette contractée par la municipalité pour financer sa mise de fonds. En outre, il peut s'écouler plusieurs années avant qu'une municipalité puisse récupérer totalement sa mise de fonds dans un projet. Dans l'exemple présenté au graphique 1[11], les flux financiers sont positifs après la deuxième année mais la municipalité ne récupère sa mise de fonds qu'après 19 ans.

GRAPHIQUE 1 **Flux financiers revenant aux municipalités – Projet de 25 MW**



2.4.4 Rentabilité financière du projet – Exemple de coût de production

Le rendement moyen exigé par les investisseurs sur des projets éoliens réalisés au Québec se situe entre 9 % et 15 % avant impôt[12]. Toutefois, compte tenu du fait que la plupart des municipalités devront emprunter pour financer leur mise de fonds, la rentabilité réelle, pour une municipalité, sera moindre.

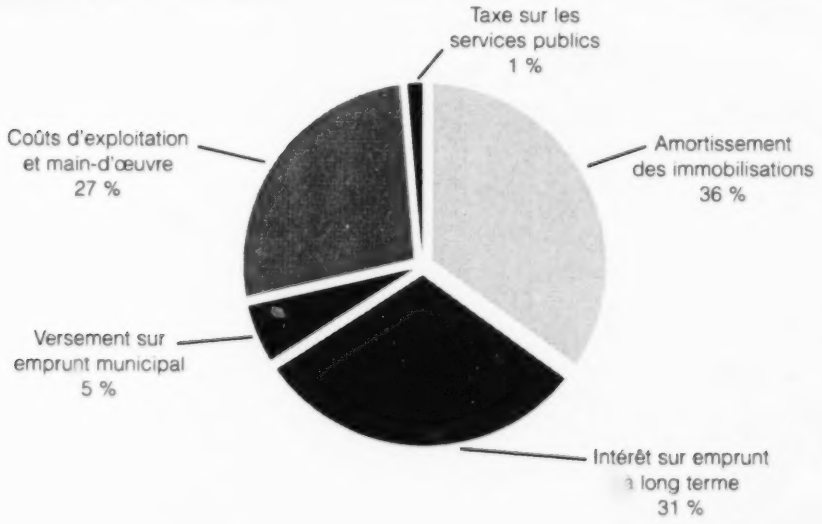
11. Hypothèses sous-jacentes au graphique 1 : La municipalité pourvoit à 25 % de la mise de fonds ; facteur d'utilisation de l'éolienne, 36 % ; prix payé par Hydro-Québec, 8,39 cents/kWh ; subvention fédérale du programme ÉcoÉnergie, 0,01 $/kWh ; coûts d'exploitation, 2,2 cents/kWh indexés annuellement au taux de 2 % ; coût de l'investissement, 2,45 M$/MW ; taux d'intérêt à long terme, 6,25 % ; durée du prêt à long terme, 18 ans ; amortissement des actifs sur 25 ans ; taux d'intérêt sur emprunt municipal, 4,5 %. Les fonds propres comptent pour 30 % de l'investissement et la dette pour 70 %.

12. Hélimax Énergie inc., AWS Truewind et LLC, *Inventaire du potentiel éolien exploitable du Québec*, Montréal, juin 2005, page 43. Voir *supra*, note 10.

Le taux d'intérêt sur les obligations municipales étant actuellement de l'ordre de 4,5 %, un projet de 25 MW dont le rendement avant impôt, sur 25 ans, est de 12 % pour un investisseur privé, aura, pour le milieu municipal, un rendement d'environ 6,5 % sur le même nombre d'années. En outre, il faut préciser que la rentabilité d'un projet est très sensible au prix de vente de l'électricité à Hydro-Québec.

Dans le graphique 2[13], nous reproduisons, pour des fins d'illustration, les différents éléments du coût de production d'un projet éolien de 25 MW dans sa sixième année d'existence. On constate que les dépenses reliées aux immobilisations (amortissement des immobilisations, intérêts sur l'emprunt à long terme, remboursement de l'emprunt fait par la municipalité pour sa mise de fonds) représentent plus de 70 % des coûts de production.

GRAPHIQUE 2 **Coût de production d'un projet éolien de 25 MW ou moins – Année 6**



2.4.5 Risques liés à l'exploitation et risques économiques

Comme tout projet de développement économique, un projet éolien n'est pas exempt de risques. Il importe d'évaluer avec réalisme les différents facteurs susceptibles d'exercer une influence, à la hausse ou à la baisse, sur la rentabilité du projet. Certains risques sont liés à l'exploitation, d'autres sont d'ordre économique. À ce titre, voici les principaux facteurs à considérer.

13. Les hypothèses sous-jacentes au graphique 2 sont les mêmes que pour le graphique 1, voir *supra*, note 11.

- **Facteur d'utilisation.** Le facteur d'utilisation correspond au ratio de la puissance moyenne annuelle produite par rapport à la puissance nominale du parc. Se situant entre 20 % et 40 % selon le type d'éoliennes et le régime de vents, ce facteur peut également être affecté par des conditions météorologiques particulières ou des problèmes mécaniques.
- **Coût de l'investissement.** Le coût de l'investissement est influencé par la taille des éoliennes, la taille de l'entreprise et l'éloignement géographique du parc éolien. Une forte demande d'équipement peut contribuer à hausser le prix des composantes d'éoliennes.
- **Coûts d'exploitation.** Les coûts d'exploitation et de main-d'œuvre sont inversement proportionnels à la taille du parc éolien. Dans un parc de moindre envergure, les coûts fixes sont plus importants, toutes proportions gardées, que dans un grand parc.
- **Indexation des prix de vente d'électricité.** Pour contrôler une partie de l'incertitude due à l'évolution des coûts de réalisation d'un parc éolien, il est possible d'inclure un indice dans le prix demandé à Hydro-Québec. La liste des indices permis apparaît dans le document d'appel d'offres de 2 000 MW d'Hydro-Québec.
- **Coût de la dette.** Le taux sur les emprunts à long terme est généralement négocié pour cinq ans. Il existe donc une certaine incertitude quant aux taux d'intérêt futurs.
- **Proportion du coût du projet financée par dette.** En règle générale, un projet dont le coût est financé par dette dans une proportion élevée aura un bénéfice élevé. En contrepartie, un promoteur qui ne trouve pas de prêteur pour le financement par dette au pourcentage qu'il s'était fixé pourrait voir le rendement de son projet diminuer par rapport à ses prévisions.
- **Inflation des coûts d'exploitation.** Les coûts d'exploitation d'un projet peuvent affecter son rendement. Toutefois, ce facteur est de moindre importance.

Pour en connaître davantage sur la rentabilité et les risques d'un projet éolien, on peut consulter le modèle d'analyse financière conçu par la firme Hélimax Énergie inc., sur le site Web du MRNF[14]. Par ailleurs, les municipalités qui désirent participer à de tels projets, même à titre d'associés minoritaires, seraient bien avisées de consulter un conseiller financier.

14. Voir *supra*, note 10.

3. Démarches de financement et autorisations du MAMR requises

3.1 Financement des mises de fonds des municipalités

Les municipalités ont à leur disposition quatre sources de financement différentes pour investir directement dans un projet de parc éolien. On entend ici par source de financement l'origine des crédits que les municipalités utilisent pour investir dans le projet.

Les municipalités ont la possibilité d'utiliser leur fonds général, leur surplus accumulé ou leurs réserves financières (créées pour cette fin) ou encore de contracter un emprunt à long terme. Par ailleurs, elles ont le choix de recourir à une seule ou à une combinaison de ces sources de financement, et ce, quelle que soit la forme d'entreprises privilégiée pour la mise en œuvre et l'exploitation du parc éolien.

À cette étape où les municipalités adoptent un règlement d'emprunt pour pourvoir au financement de leurs mises de fonds dans un projet de parc éolien, l'intervention du MAMR est requise[15]. Nous expliquerons plus loin en quoi consiste cette intervention.

3.1.1 Fonds général

Au cours d'une année financière, les sources de revenus des municipalités relèvent des quatre grandes catégories suivantes :

- les taxes ou les quotes-parts des municipalités membres, selon l'organisme ;
- les paiements tenant lieu de taxes ;
- les autres revenus de sources locales ;
- les transferts.

La source de revenus la plus importante des municipalités locales est la taxation.

Au cours d'une année financière, les municipalités se servent de leurs revenus pour financer les dépenses de fonctionnement et certaines activités d'investissement.

Ainsi, le conseil d'une municipalité peut décider d'utiliser une partie des revenus de l'exercice pour financer, en tout ou en partie, sa mise de fonds dans un projet de parc éolien. En pareil cas, lors de la préparation de son budget, le conseil devra prévoir cette dépense ainsi que les revenus de taxation destinés à la financer.

15. Elle est requise également lorsque la municipalité se porte caution pour une personne exploitant un parc éolien.

3.1.2 Surplus accumulé[16]

Le surplus accumulé représente la somme des surplus annuels.

En vertu des principes de saine gestion, les municipalités peuvent conserver tout ou partie des surplus générés dans les années antérieures pour des projets futurs ou simplement pour se doter d'une marge de sécurité.

En effet, les deniers faisant partie du surplus accumulé peuvent être employés à toutes les fins qui sont du ressort du conseil.

Une municipalité peut donc utiliser une partie ou la totalité de son surplus accumulé pour financer, en tout ou en partie, sa mise de fonds dans un projet de parc éolien.

3.1.3 Réserves financières

Les municipalités peuvent, généralement par règlement, créer des réserves financières à une fin déterminée pour le financement de dépenses de fonctionnement ou d'investissement. Ces réserves financières doivent répondre à certaines modalités d'application prévues par la loi[17].

Ainsi, une municipalité peut créer une réserve financière pour accumuler des sommes afin d'investir dans un projet de parc éolien.

Dans sa section 12.3.4, le chapitre 12 du *Manuel de la présentation de l'information financière municipale* explique plus en détail la façon de créer une réserve financière ainsi que son fonctionnement. On trouve ce chapitre à l'adresse suivante : www.mamr.gouv.qc.ca, sous l'onglet **Finances – Fiscalité – Évaluation foncière**, à la rubrique **Information financière**, dans la section **Présentation de l'information financière** sous l'onglet **Manuel**. De plus, on peut accéder directement au chapitre 12 du Manuel en utilisant l'hyperlien suivant : www.mamr.gouv.qc.ca/publications/finances/manuel/chap12.pdf.

3.1.4 Emprunt à long terme

L'emprunt à long terme permet de financer d'importantes dépenses sur une longue période. Toutefois, la période maximale de l'emprunt ne peut pas excéder la durée de vie utile de l'actif.

De plus, la municipalité doit prévoir annuellement à son budget le remboursement en capital de l'emprunt plus les intérêts.

16. Sur le plan légal, un surplus accumulé fait partie du fonds général (Loi sur les cités et villes, art. 569, et Code municipal du Québec, art. 1094). Sur le plan de la comptabilité municipale, le fonds général représente l'ensemble des activités financières de la municipalité et le surplus qui y apparaît est qualifié de surplus accumulé.

17. Loi sur les cités et villes, art. 569.1 à 569.6, et Code municipal du Québec, art. 1094.1 à 1094.6.

3.2 Règlements d'emprunt

Les municipalités peuvent adopter des règlements d'emprunt pour financer à long terme certaines dépenses qui sont de leur compétence[18]. C'est pour financer des dépenses d'investissement que ce mode de financement est le plus souvent utilisé[19].

3.2.1 Approbation des règlements d'emprunt

Avant d'être en vigueur, les règlements d'emprunt requièrent, en général, l'approbation des personnes habiles à voter et du MAMR.

L'approbation des règlements d'emprunt par les personnes habiles à voter implique l'ouverture de registres permettant à celles qui le désirent de demander que le règlement d'emprunt fasse l'objet d'un scrutin référendaire. Si le nombre de signatures requis est atteint, le règlement d'emprunt est soumis à un scrutin référendaire.

Après avoir été ratifié par les personnes habiles à voter, le règlement d'emprunt doit être soumis à l'approbation du ministre des Affaires municipales et des Régions.

Il est important de préciser que le trésorier ou le secrétaire-trésorier doit s'assurer que les sommes engagées avant l'entrée en vigueur du règlement d'emprunt ne dépassent pas 5 % du montant de la dépense prévue au règlement. Celui-ci doit considérer que des dépenses sont engagées dès que la municipalité contracte un engagement financier relatif au règlement d'emprunt.

Au MAMR, la vérification des règlements d'emprunt porte sur deux points, soit les questions financières et les aspects légaux.

Du point de vue financier, le MAMR s'assure que la municipalité peut respecter ses engagements auprès des acheteurs d'obligations et de billets municipaux. Les différents critères d'analyse utilisés à cet effet seront vus plus en détail à la section 3.3.

À la suite de la vérification financière et légale ainsi que de l'approbation du règlement d'emprunt par le MAMR, le ministre des Finances émettra le certificat attestant que le règlement autorisant l'émission du titre a reçu toute approbation requise, ce qui permet aux municipalités d'obtenir de meilleurs taux sur les marchés financiers.

Pour obtenir plus de détails concernant les différents sujets abordés dans cette section, le lecteur est invité à consulter les renseignements concernant les règlements d'emprunt sur le site Web du MAMR à l'adresse suivante : www.mamr.gouv.qc.ca, sous **Finances – Fiscalité – Évaluation foncière**, à la rubrique **Financement municipal**, dans la section **Règlement d'emprunt**.

18. Loi sur les cités et villes, L.R.Q., c. C-19, art. 543, et Code municipal du Québec, L.R.Q., c. C-27.1, art. 1060.1.

19. *Manuel de la présentation de l'information financière municipale*, chapitre 12, section 12.2.7, accessible sur le site Web du MAMR : www.mamr.gouv.qc.ca/finances/fina_info_pres.asp.

3.2.2 Financement des emprunts à long terme des municipalités

L'approbation des conditions de l'emprunt ainsi que les opérations inhérentes sont réalisées par le ministère des Finances. Pour obtenir des renseignements supplémentaires, on peut joindre la Direction du financement des organismes publics et de la documentation financière de ce ministère au numéro (418) 528-8959.

3.3 Analyse financière des règlements d'emprunt par le MAMR

Avant d'approuver, du point de vue financier, un nouveau règlement d'emprunt, le MAMR analyse, selon différents critères, la capacité de la municipalité à respecter ses engagements financiers auprès des acheteurs d'obligations et de billets municipaux.

Pour déterminer, au préalable, sa capacité d'investir dans un projet de parc éolien, une municipalité désireuse d'utiliser le véhicule de l'emprunt à long terme doit évaluer sa situation financière en analysant divers critères, dont les deux suivants : le taux d'endettement et la charge fiscale moyenne. Ces deux critères sont expliqués dans la présente section.

Il est bon de préciser que les critères utilisés par le MAMR servent à guider l'analyse mais n'ont pas de caractère décisionnel.

3.3.1 Processus d'analyse financière des règlements d'emprunt

Pour faire l'analyse financière des règlements d'emprunt, le MAMR procède à l'examen de certains documents et critères financiers. Il n'y a toutefois pas de processus rigide, car chaque projet est unique.

En règle générale, pour un règlement d'emprunt dont l'objet est l'investissement dans un projet de parc éolien, les documents et critères financiers examinés seront les suivants :

- le plan d'affaires du projet éolien (section 2.4.1 et annexe V). Le MAMR examinera le document en portant une attention particulière aux aspects financiers du projet, ce qui impliquera l'examen des hypothèses utilisées par le promoteur pour calculer la rentabilité financière du projet (sections 2.4.4 et 2.4.5) ;
- la forme d'entreprise projetée (section 2.1) et, par le fait même, le niveau de risque assumé par la municipalité ;
- l'augmentation du taux d'endettement due au projet ;
- l'impact du service de dette sur la charge fiscale moyenne ;
- les flux financiers issus du projet (section 2.4.3) et leurs impacts sur le taux d'endettement, sur la charge fiscale moyenne et sur les autres projets d'investissement de la municipalité ;
- l'entente intervenue entre les municipalités lorsqu'il s'agit d'une MRC qui investit dans le projet éolien.

3.3.2 Taux d'endettement

Le taux d'endettement, qui constitue un indicateur de la situation financière de la municipalité, se calcule ainsi :

$$\text{Taux d'endettement} = \frac{\text{Endettement total net à long terme}}{\text{Richesse foncière uniformisée}} \times 100$$

L'endettement total net à long terme est constitué de la dette à long terme de la municipalité (qu'elle fasse ou non l'objet d'un financement), assumée directement par les contribuables, à laquelle on additionne la quote-part de la municipalité dans la dette nette à long terme d'autres organismes[20]. Le rapport financier annuel de la municipalité présente un tableau indiquant le calcul et le montant de son endettement total net à long terme. Cependant, il est important qu'une mise à jour de ces éléments tienne compte des transactions de l'exercice en cours.

La richesse foncière uniformisée (RFU) permet de mesurer la capacité de la municipalité de générer des revenus. La RFU comprend en effet l'évaluation uniformisée de tous les immeubles imposables de la municipalité, l'évaluation uniformisée totale ou partielle de certains immeubles non imposables pour lesquels sont versés des paiements tenant lieu de taxes municipales et l'évaluation équivalant à la capitalisation des paiements tenant lieu de taxes perçus pour certains ouvrages destinés à la production d'électricité (Loi sur la fiscalité municipale, art. 222). Le profil financier annuel de la municipalité présente la RFU de la municipalité ; le lecteur intéressé peut trouver la formule de calcul dans les notes explicatives du profil financier. Tous ces renseignements sont accessibles sur le site Web du MAMR à l'adresse suivante : www.mamr.gouv.qc.ca, sous l'onglet **Finances – Fiscalité – Évaluation foncière**, à la rubrique **Information financière**, dans la section **Profil financier**.

Ainsi, une municipalité désirant emprunter pour investir dans un parc éolien est invitée à calculer l'impact qu'aura un tel emprunt sur son taux d'endettement futur.

Lors de cet exercice, la municipalité devrait considérer ses autres projets d'investissement (notamment les projets d'infrastructures), afin de s'assurer que l'emprunt qu'elle s'apprête à réaliser ne vient pas compromettre leur réalisation future.

Soulignons, cependant, qu'il n'existe pas vraiment de niveau d'endettement idéal ou de limite d'endettement maximale. Il faut tenir compte des services que la municipalité doit donner et de l'économie générale du secteur environnant. Pour le MAMR, un taux d'endettement supérieur à 4 % indique qu'une municipalité devra se montrer plus prudente dans ses choix d'investissement.

20. MRC, communauté métropolitaine, régie intermunicipale, organisme public de transport et autres.

Il est bon de préciser que cette méthode d'analyse ne tient pas compte des profits que la municipalité pourrait retirer du parc éolien. En effet, si les entrées de fonds annuelles peuvent contribuer au remboursement de l'emprunt et des intérêts et venir diminuer le taux d'endettement de la municipalité, il demeure possible que ces sommes ne se concrétisent pas dès la première année (voir section 2.4.3 du présent document).

3.3.3 Charge fiscale moyenne

La charge fiscale moyenne, qui constitue un indicateur de l'effort fiscal moyen d'un contribuable d'une municipalité, se calcule de la façon suivante :

$$\text{Charge fiscale moyenne} = \frac{\text{Valeur moyenne uniformisée des résidences d'un logement (sauf condo)} \times \text{TGTU}^{21}}{100}$$

Sommairement, on peut dire que le taux global de taxation (TGT) représente le taux théorique (par 100 $ d'évaluation) qu'il faudrait imposer si l'ensemble des revenus de taxation de la municipalité provenait d'une taxe générale sur la valeur de tous ses immeubles imposables. Le Règlement sur les compensations tenant lieu de taxes [R.R.Q., c. F-2.1, r. 0.1.1.] énumère les revenus à considérer aux fins du calcul du TGT et ceux à exclure. De plus, les prévisions budgétaires ainsi que le rapport financier annuel de la municipalité comportent une section présentant le TGT, pour une année donnée, ainsi que la façon dont il a été calculé.

Par ailleurs, le profil financier annuel de la municipalité fait état de la charge fiscale moyenne d'un contribuable de cette municipalité. Le lecteur intéressé trouvera dans les notes explicatives du profil financier les formules permettant de calculer la valeur moyenne uniformisée des résidences d'un logement (sauf un condo).

Une municipalité désirant emprunter pour investir dans un parc éolien est invitée à calculer l'impact qu'aura un tel emprunt sur la charge fiscale moyenne de ses contribuables.

Si les entrées de fonds tardaient à venir, la charge fiscale moyenne de ses contribuables augmenterait au cours des premières années, car les flux financiers issus du projet ne seraient pas suffisants pour venir couvrir le service de dette. La municipalité devrait donc taxer davantage ses contribuables pour être en mesure de faire face à ses obligations financières. À partir du moment où les flux financiers issus du projet seront équivalents et même supérieurs au service de dette, la charge fiscale moyenne liée au projet devrait diminuer.

21. Taux global de taxation uniformisé (TGTU) = revenus admissibles aux fins du calcul du TGT ÷ (évaluation des immeubles imposables x facteur comparatif) x 100. On trouve le facteur comparatif dans le sommaire annuel de la municipalité.

En consultant son profil financier annuel, la municipalité pourra comparer sa charge fiscale moyenne avec celle des municipalités se trouvant dans la même classe de population qu'elle ou ailleurs dans la MRC. Cependant, pas plus que pour le niveau d'endettement, il n'existe de charge fiscale moyenne idéale ou maximale.

Pour compléter le portrait, il faut aussi tenir compte des profits que la municipalité pourrait retirer du parc éolien. En effet, les entrées de fonds annuelles peuvent contribuer au remboursement de l'emprunt et des intérêts, et venir diminuer la charge fiscale moyenne. Cependant, il faut se rappeler qu'il est rare que ces sommes se concrétisent dès la première année (voir section 2.4.3 du présent document).

Annexe I Appel d'offres de 2 000 MW – Critères d'évaluation[22]

Critères	Pondération	
1. Coût de l'électricité	45 points	
2. Contenu régional additionnel au minimum de 30 % exigé	20 points	
3. Contenu québécois additionnel au minimum de 60 % exigé	15 points	
4. Développement durable	9 points(1)	
	Terres privées	Terres publiques
■ Participation des communautés autochtones du Québec au parc éolien à hauteur de 10 % et plus(1)	3	3
■ Participation des municipalités ou des MRC au parc éolien à hauteur de 10 % et plus(1)	3	3
■ Appui des élus locaux ou du conseil de bande autochtone	n/a	2
■ Paiements versés aux municipalités, MRC et communautés autochtones (incluant les bénéfices estimés en cas de prise de participation dans le parc éolien)	1	4
■ Application du cadre de référence relatif à l'aménagement de parcs éoliens en milieux agricole et forestier	2	n/a
■ Paiements versés aux propriétaires privés	3	n/a
	Pour un site comportant des terres privées et des terres publiques, les points seront accordés au prorata des superficies.	
5. Solidité financière	4 points	
6. Faisabilité du projet	4 points	
■ Raccordement au réseau	1	
■ Plan directeur de réalisation du projet	1	
■ Les données de vents obtenues et la production d'électricité prévue	1	
■ Le plan d'obtention des autorisations environnementales	1	
7. Expérience pertinente	3 points	
■ Expérience antérieure du soumissionnaire, des sociétés affiliées, des partenaires, des consultants et fournisseurs à développer avec succès des projets similaires	1	
■ Expérience du personnel-clé	1	
■ Expérience et part du marché mondial de fabrication d'éoliennes détenues par le manufacturier d'éoliennes désigné	1	
TOTAL	**100 POINTS**	

(1) Dans le cas où il y a participation à la fois des municipalités ou MRC et des communautés autochtones au parc éolien, les pointages s'additionnent. Le pointage du critère Développement durable pourrait donc atteindre 12 points dans certains cas exceptionnels, pour un total de 103 points.

22. Régie de l'énergie, Décision finale, Demande d'approbation de modifications à la grille de sélection applicable à l'appel d'offres pour le second bloc d'énergie éolienne de 2 000 MW – D2007-59, 25 mai 2007 www.regie-energie.qc.ca/audiences/3628-07/index3628.htm.

Annexe II Le projet de loi nº 21 – La participation des municipalités à la production d'électricité, *Muni-Express*, nº 6, 11 juillet 2006[23]

Le projet de loi nº 21 intitulé Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal (2006, c. 31) a été adopté le 15 juin 2006. Un certain nombre de dispositions du projet de loi mettent en œuvre plusieurs orientations de la stratégie énergétique du gouvernement du Québec rendue publique le 4 mai 2006. Ces orientations ont trait au développement du potentiel éolien et à la possibilité, pour les milieux intéressés, de mettre en place de petites centrales hydroélectriques.

L'énergie éolienne

Toute municipalité peut désormais exploiter une entreprise pour produire de l'électricité au moyen de l'énergie éolienne, seule ou avec toute autre personne dont une autre municipalité, une communauté autochtone, une entreprise du secteur privé, etc.

La participation financière totale des municipalités locales et des MRC n'est plus limitée à la moitié des fonds nécessaires comme auparavant. Une ou plusieurs municipalités peuvent détenir une participation majoritaire dans un projet de parc éolien ou en être le ou les seuls partenaires, notamment dans le cas de petits projets.

Il n'est plus nécessaire de constituer une société en commandite pour produire de l'électricité à partir d'énergie éolienne ; aucune forme juridique particulière n'est imposée pour exploiter une telle entreprise. Aussi, la participation financière de la municipalité à l'entreprise peut prendre la forme d'investissement de capitaux propres par voie de souscription d'actions au capital-actions d'une société, de parts au fonds commun d'une société en commandite, de parts au capital social d'une coopérative, etc. La participation peut également prendre la forme d'une contribution en biens et services de la municipalité ou d'un prêt d'argent à l'entreprise, notamment un prêt participatif. De plus, dans la mesure où une municipalité participe à l'exploitation de l'entreprise, elle peut se porter caution de tout exploitant de celle-ci.

Les municipalités peuvent participer à l'exploitation d'un parc éolien sans égard à la puissance totale installée du parc. Les municipalités peuvent ainsi participer aux projets présentés dans le cadre de l'appel d'offres lancé par Hydro-Québec le 31 octobre 2005 pour le bloc d'énergie éolienne de 2 000 MW et dont la puissance n'est pas limitée.

Les municipalités demeurent néanmoins assujetties à des limites d'investissement par projet. Le total de la participation financière d'une municipalité et des cautions qu'elle fournit est limité au montant qui correspond au financement nécessaire à l'installation d'un parc de 50 MW (art. 17.5 et 111.3 de la Loi sur les compétences municipales [LCM]).

23. www.mamr.gouv.qc.ca/publications/muni_expr/2006/MX2006_No6_pl21_prod_elec.asp

La participation d'une municipalité locale ou d'une MRC peut par ailleurs s'ajouter à celle d'une autre municipalité, sans que cela ait pour effet de diminuer la limite d'investissement de l'une ou l'autre municipalité.

La stratégie énergétique a annoncé un appel d'offres supplémentaire concernant un bloc d'énergie éolienne de 500 MW dont 250 MW sont réservés aux municipalités locales et aux MRC. La participation financière des municipalités ne sera pas limitée dans ce cas puisque la stratégie énergétique prévoit que les projets présentés dans le cadre de cet appel d'offres ne pourront dépasser 25 MW. Cependant, dans la mesure où la participation des municipalités est financée par emprunt, celles-ci doivent obtenir les approbations des personnes habiles à voter et les autorisations ministérielles requises.

L'énergie hydroélectrique

Toute municipalité peut désormais exploiter une entreprise qui produit de l'électricité au moyen d'une centrale hydroélectrique, seule ou avec toute personne dont une autre municipalité, une communauté autochtone, une entreprise du secteur privé, etc. Les municipalités locales comprises dans le territoire d'une MRC peuvent exploiter de telles entreprises dans la mesure où la MRC donne son accord.

Comme dans le cas de la production d'énergie éolienne, il n'est plus nécessaire de constituer une société en commandite pour exploiter la centrale. De plus, la participation financière des municipalités, qui peut prendre différentes formes, n'est plus limitée à la moitié des fonds requis comme elle l'était auparavant. Les petites centrales exploitées par les municipalités doivent cependant demeurer sous le contrôle de la communauté, c'est-à-dire sous le contrôle municipal ou sous le contrôle de conseils de bande ou des deux. Pour ce faire, les municipalités et conseils de bande doivent s'assurer de contrôler les décisions concernant l'exploitation de l'entreprise, par exemple en détenant la majorité des actions votantes d'une société par actions constituée pour effectuer cette exploitation ou en nommant la majorité des membres du conseil d'administration d'une personne morale vouée à cette fin. Ainsi, il n'est pas obligatoire de détenir une participation financière majoritaire pour être réputé avoir le contrôle d'une petite centrale hydroélectrique ; cela dépend de la manière dont l'entreprise est exploitée. Pour leur part, les sociétés en commandite constituées avant l'entrée en vigueur du projet de loi n° 21 peuvent demeurer sous le contrôle du secteur privé.

En ce qui a trait aux limites d'investissement dans une centrale, le total de la participation financière et des cautions fournies par une municipalité ne peut excéder le montant nécessaire à l'installation d'une centrale de 50 MW. Cette limite correspond à la capacité maximale des centrales qui pourront être exploitées par les municipalités. La stratégie énergétique ne prévoit en effet que le développement de petites centrales hydroélectriques, c'est-à-dire celles dont la puissance installée est égale ou inférieure à 50 MW. Les municipalités pourront donc financer entièrement, le cas échéant, toute petite centrale hydroélectrique, sous réserve des approbations et autorisations requises, notamment en matière d'emprunt.

Autres dispositions

Les approbations et autorisations

Les dispositions relatives aux approbations des personnes habiles à voter et aux autorisations ministérielles requises lors d'emprunts et de cautionnements d'une municipalité continuent de s'appliquer lorsqu'il s'agit de financer la participation des municipalités à la production d'énergie. Ainsi, dans le cas d'une municipalité locale, le règlement d'emprunt doit être soumis à l'approbation des personnes habiles à voter et à l'autorisation de la ministre des Affaires municipales et des Régions. La décision autorisant le cautionnement est assujettie seulement à l'autorisation de la ministre qui peut toutefois demander à la municipalité de soumettre au préalable la décision municipale à l'approbation des personnes habiles à voter (art. 17.4 LCM). Dans le cas d'une MRC, seule l'autorisation de la ministre est requise pour l'emprunt ou le cautionnement. La ministre peut toutefois ordonner à la MRC de soumettre ces décisions financières à l'approbation des personnes habiles à voter des municipalités locales de la MRC qui contribuent au paiement des dépenses (art. 1061 du Code municipal du Québec [CMQ] et art. 111.2 LCM). Dans tous les cas, le ministère s'assure que la municipalité peut respecter ses engagements financiers auprès des créanciers.

La résolution d'intention de la MRC

Comme l'exigeait déjà la législation en vigueur avant les modifications apportées par le projet de loi nº 21, une MRC qui désire exploiter une entreprise de production d'électricité doit adopter une résolution annonçant son intention de le faire. Une copie de cette résolution doit être signifiée à chacune des municipalités locales dont le territoire est compris dans celui de la MRC. La MRC ne peut décider d'exploiter l'entreprise qu'après 45 jours suivant la signification de la résolution annonçant son intention de le faire. Ce délai ne limite pas le droit de retrait des municipalités locales qui peut être exercé en tout temps, sous réserve des modalités et conditions établies par la MRC relativement à l'exercice de ce droit.

L'appel de candidatures

Dans la mesure où une entreprise de production d'énergie est sous contrôle municipal (par exemple, si une ou plusieurs municipalités détiennent la majorité des actions votantes de la société formée pour exploiter l'entreprise), les municipalités locales et les MRC doivent procéder par appel de candidatures pour l'exploiter avec une entreprise du secteur privé (art. 17.2 et 111.0.1 LCM). On pourrait dire d'une entreprise de production d'énergie qu'elle est sous contrôle municipal dans le cas par exemple où une ou plusieurs municipalités détiennent la majorité des actions votantes de la société formée pour exploiter l'entreprise. L'appel de candidatures doit être publié dans un système électronique accessible aux entrepreneurs et dans un journal local. Les candidats potentiels doivent faire état de leur expérience et de leurs principales réalisations en ce qui a trait à la fourniture de biens et de services relatifs à la production d'énergie. Par ailleurs, les règles d'adjudication des contrats prévues dans les lois et réglementations municipales devront être respectées lorsque le parc ou la centrale est sous contrôle municipal (art. 17.3 et 111.0.2 LCM).

L'expropriation

L'expropriation d'immeubles privés par une municipalité pour exploiter une entreprise qui produit de l'électricité au moyen d'un parc éolien ou d'une centrale hydroélectrique doit être autorisée par le gouvernement (art. 1104 CMQ et art. 571 LCV).

ANNEXE III LES TYPES D'ENTREPRISES, LEURS AVANTAGES ET LEURS INCONVÉNIENTS

Type d'entreprises	Caractéristiques
Compagnie[25]	A une existence autonome, distincte de celle de ses actionnaires ou de ses membres. Possède des biens en son nom propre. Est administrée par un conseil d'administration élu par les actionnaires ou les membres. Répartit les bénéfices sous forme de dividendes. Est constituée en vertu de la Loi sur les compagnies du Québec ou de la Loi canadienne sur les sociétés par actions.
Société d'économie mixte (SEM)	Est créée en vertu de la Loi sur les sociétés d'économie mixte dans le secteur municipal (L.R.Q. S-25.01). Est constituée conformément à la partie 1A de la Loi sur les compagnies. Est formée à l'initiative d'un ou de plusieurs organismes municipaux. Permet à une municipalité de mettre sur pied une entreprise avec le secteur privé dans un domaine d'activité relevant de sa compétence. Une SEM ne peut, toutefois, être liée à l'exercice de compétences en matière d'alimentation en eau potable, d'assainissement des eaux, de police ou de sécurité-incendie, ni à une compétence qui a été déléguée temporairement à la municipalité.
Société en nom collectif (SENC)	Entité juridique composée de personnes qui conviennent, dans un esprit de collaboration, de se livrer à une ou des activités économiques et de faire du profit. Ces personnes peuvent établir un contrat de société qui inclut notamment : • les proportions entre les associés quant au partage des profits, actifs et dettes de l'entreprise ; • la contribution de chaque associé à la société, tels un montant en argent, la remise d'actifs, l'expérience et les connaissances ; • la prise de décision au sein de la société.

Avantages	Inconvénients	Statut fiscal[24]
Responsabilité de chaque actionnaire vis-à-vis des dettes limitée à sa mise de fonds, sauf s'il a fourni des garanties personnelles pour contracter un emprunt en vue de l'investir dans l'entreprise.	Requiert davantage de formalités.	Imposable en règle générale. Peut être exonérée d'impôt selon les conditions exposées précédemment (partie 2.1) lorsqu'une municipalité est actionnaire.
Permet à une municipalité de faire affaire avec le secteur privé dans le but d'exploiter une société commerciale. Toutefois, en raison de modifications récentes, la Loi sur les compétences municipales offre davantage de marge de manœuvre aux municipalités que la SEM.	Au moins 20 % du capital-actions doit être détenu par le partenaire privé. Les organismes municipaux fondateurs doivent être en tout temps actionnaires et détenir la majorité des voix au C.A.	Imposable étant donné que le capital-actions détenu par le partenaire privé est de plus de 10 %.
Tous les associés participent à la gestion de l'entreprise à moins que l'un d'eux ait été désigné spécifiquement pour le faire.	Les associés sont solidaires des dettes et obligations de l'entreprise (celles contractées aux fins de l'entreprise), indépendamment de la part respective de chacun dans la société. Chacun des associés peut être tenu de payer l'ensemble des dettes de l'entreprise (et non pas uniquement ses dettes personnelles) quitte à réclamer ensuite leur quote-part respective aux autres.	Les associés municipaux sont exonérés d'impôt. Les autres associés (individus, compagnies, fiducies) sont généralement imposables et doivent déclarer personnellement leur part respective des revenus de la société et payer les impôts qui en découlent. La société est toutefois considérée comme une personne distincte aux fins des retenues d'impôt à la source et de l'assujettissement aux taxes à la consommation.

24. Lorsqu'une compagnie est imposable, les avantages fiscaux suivants peuvent s'appliquer : crédit d'impôt remboursable du Québec (pour la Gaspésie et certaines régions maritimes, en lien avec la création d'emplois reliée à la production d'énergie éolienne) ; crédit d'impôt du Québec relatif au régime de frais canadiens d'exploration (dépenses admissibles : frais reliés à l'utilisation d'une éolienne d'essai qui fait partie d'un projet de parc d'éoliennes *mais* crédit d'impôt non disponible si financement accréditif) ; déductions fédérale et québécoise pour amortissement accéléré (catégorie 43.1) ; dépenses admissibles à titre de frais canadiens reliés aux énergies renouvelables et à l'économie d'énergie ; régime d'actions accréditives.
25. Registraire des entreprises, www.req.gouv.qc.ca/demarrer/constituer_cie/constituer_cie.htm#cie

Type d'entreprises	Caractéristiques
Société en commandite	Composée de deux catégories d'associés : les commandités et les commanditaires. Les commandités fournissent surtout leur travail, leur expérience et leur compétence. Ce sont les seules personnes autorisées à administrer et à représenter la société. L'apport de capital dans la société en commandite revient aux commanditaires ; ils fournissent argent ou biens. Ce genre d'organisation répond aux besoins spécifiques de certaines entreprises et permet de séparer l'investissement de la gestion de l'activité.
Coopérative	Personne morale regroupant des personnes qui ont des besoins économiques et sociaux communs et qui, pour les satisfaire, s'associent en vue d'exploiter une entreprise conformément aux règles d'action coopératives. Constituée en vertu de la Loi sur les coopératives (L.R.Q. C-67.2). Adhésion libre et ouverte à tous. Toutefois, l'adhésion d'un membre est subordonnée à l'utilisation réelle par le membre lui-même des services offerts par la coopérative et à la possibilité pour la coopérative de les lui fournir. Dans une coopérative de producteurs, un membre peut détenir des parts sociales et des parts privilégiées. Dans une coopérative de solidarité, un membre utilisateur (producteur) peut détenir des parts sociales et des parts privilégiées. Un membre de soutien peut détenir des parts privilégiées et des parts privilégiées participantes. Un membre producteur peut, dans les deux catégories de coopérative, bénéficier d'un rendement d'usage (ristourne) lorsque la coopérative produit des excédents. Les parts privilégiées confèrent le droit de recevoir un intérêt fixé par résolution du conseil d'administration. Les parts privilégiées participantes confèrent le droit de recevoir un intérêt maximal annuel de 25 % du montant versé sur ces parts, fixé par règlement. Cet intérêt peut inclure une participation aux trop-perçus ou excédents de la coopérative dans une proportion maximale de 25 % des trop-perçus ou excédents.

Avantages	Inconvénients	Statut fiscal[26]
Les commanditaires ne sont responsables des dettes de la société que jusqu'à concurrence de leur mise de fonds (leur apport de capital).	Les commandités ont une responsabilité illimitée à l'égard des dettes et des obligations de la société envers les créanciers.	Les associés municipaux sont exonérés d'impôt. Les autres associés (individus, compagnies, fiducies) sont généralement imposables et doivent déclarer personnellement leur part respective des revenus de la société et payer les impôts qui en découlent. La société est toutefois considérée comme une personne distincte aux fins des retenues d'impôt à la source et de l'assujettissement aux taxes à la consommation.
Responsabilité des membres limitée au montant de leur souscription au capital social.	La règle qui prévaut est un membre = un vote, quel que soit le nombre de parts détenues par un membre ou sa contribution au chiffre d'affaires. Coopérative de solidarité : le nombre d'administrateurs élus parmi les membres de soutien et les administrateurs externes ne peut excéder le tiers du nombre total des administrateurs.	Généralement imposable, comme la compagnie. Toutefois, des règles particulières s'appliquent, dont les ristournes versées qui sont déductibles dans le calcul du revenu. Les personnes physiques membres de la coopérative, qui ne sont pas exonérées d'impôt, peuvent bénéficier du Régime d'investissement coopératif si elles sont admissibles (déduction de 125 % du coût des parts privilégiées au provincial). Si la coopérative est admissible, les membres qui reçoivent une ristourne sous forme de parts privilégiées peuvent bénéficier du régime de Ristourne à impôt différé en vertu duquel l'impôt n'est payable qu'au moment de l'aliénation de ces parts.

26. Voir *supra*, note 24

Annexe IV Les véhicules de financement, leurs avantages et leurs inconvénients

Forme de financement	Caractéristiques
Dette (prêt)	Remboursement composé de capital et intérêts ou d'intérêts seulement, le capital étant remboursable à l'échéance. Possibilité d'attacher certaines conditions (par exemple, limiter le niveau de dividendes, exiger que l'entreprise maintienne certains ratios financiers à des taux acceptables, qu'elle ne contracte pas d'autres dettes, qu'elle produise des états financiers périodiques).
Quasi-dette	Dette participative : donne au créancier le droit de participer aux bénéfices de l'entreprise. Dette convertible : peut être convertie en actions.

Avantages	Inconvénients	Aspects fiscaux*
Du point de vue du créancier ou de l'actionnaire		
Procure un revenu fixe au créancier.	Rendement en général plus faible que les actions.	Impôt sur les revenus d'intérêts (sauf pour les créanciers exonérés d'impôt comme les municipalités).
Du point de vue de l'entreprise		
Effet de levier : le recours à l'endettement permet d'augmenter la rentabilité des capitaux propres de l'entreprise. Intérêts déductibles dans le calcul du revenu aux fins de l'impôt alors que les dividendes ne le sont pas.	Plus risqué. L'entreprise doit s'assurer de disposer des liquidités suffisantes pour faire face à ses échéances. Lorsque les taux d'intérêt augmentent, le coût de la dette augmente.	Intérêts déductibles dans le calcul du revenu aux fins de l'impôt (sauf pour les débiteurs exonérés d'impôt comme les municipalités).
Du point de vue du créancier ou de l'actionnaire		
Permet d'avoir une option sur les profits ou la propriété de l'entreprise.	Le taux d'intérêt dépend de la performance de l'entreprise.	Rendement calculé en fonction du bénéfice ou du revenu plutôt que du principal de la dette, et assujetti à l'impôt (sauf pour les créanciers exonérés d'impôt comme les municipalités).
Du point de vue de l'entreprise		
Lorsque comptabilisée comme une dette, réduit le coût de financement de l'entreprise.	Si la société va bien, la dette convertible sera convertie et le bénéfice par actions diminuera.	Rendement calculé en fonction du bénéfice ou du revenu plutôt que du principal de la dette, et déductible dans le calcul du revenu aux fins de l'impôt s'il est de la nature d'un intérêt (sauf pour les débiteurs exonérés d'impôt comme les municipalités); non déductible si le rendement est de la nature d'un dividende.

Forme de financement	Caractéristiques
Actions (équité - capital propre) - Actions ordinaires	Revenu de l'actionnaire composé de dividendes et de gain en capital.
Actions privilégiées (particularités par rapport aux actions ordinaires)	Accordent à leur détenteur le droit de recevoir une somme fixe en cas de liquidation (après les détenteurs d'obligations) et de recevoir un dividende fixe avant les actionnaires ordinaires. On considère généralement l'action privilégiée comme un investissement à revenu fixe.

Avantages	Inconvénients	Aspects fiscaux
Du point de vue du créancier ou de l'actionnaire		
Rendement, en général, plus élevé que la dette. Plus-value du capital. Dividendes. Privilèges de vote.	Créanciers privilégiés, détenteurs d'obligations et actionnaires privilégiés ont priorité sur les actionnaires ordinaires pour ce qui est des bénéfices et de l'actif de la société. Dividendes versés aux actionnaires payables à la discrétion des administrateurs de la société.	Impôt sur les dividendes et impôt sur le gain en capital (sauf pour les actionnaires exonérés d'impôt comme les municipalités); crédit d'impôt pour dividendes (pour les individus) et déduction des dividendes dans le calcul du revenu imposable (pour les compagnies).
Du point de vue de l'entreprise		
Offrent davantage de flexibilité à l'entreprise.	Coût supérieur à la dette.	Les dividendes ne sont pas déductibles.
Du point de vue du créancier ou de l'actionnaire		
Dividendes versés avant les dividendes sur actions ordinaires. Le montant des dividendes est connu à l'avance.	Les actions privilégiées ne bénéficient normalement d'un droit de vote que lorsqu'un montant déterminé de dividende n'a pas été payé.	Impôt sur les dividendes et impôt sur le gain en capital (sauf pour les actionnaires exonérés d'impôt comme les municipalités); crédit d'impôt pour dividendes (pour les individus) et déduction des dividendes dans le calcul du revenu imposable (pour les compagnies).
Du point de vue de l'entreprise		
Coût inférieur aux actions ordinaires.	Coût supérieur à la dette.	Les dividendes ne sont pas déductibles.

Forme de financement	Caractéristiques
Parts sociales dans une coopérative de producteurs ou de solidarité	La détention du nombre de parts sociales ou privilégiées requis par règlement confère le statut de membre à une personne. Le membre producteur peut recevoir une ristourne annuelle, dans la mesure où la coopérative produit des excédents. Les parts sociales ne portent pas intérêt.
Parts privilégiées dans une coopérative de producteurs ou de solidarité (membres utilisateurs producteurs et membres de soutien)	Le membre peut recevoir des intérêts annuellement (rendement sur le capital).

Avantages	Inconvénients	Aspects fiscaux
Du point de vue du créancier ou du membre		
Rendement d'usage (ristourne). Droit de vote associé au statut de membre.	Pas de gain en capital. Priorité des créanciers privilégiés sur les détenteurs de parts en cas de liquidation.	La ristourne constitue habituellement un revenu imposable pour le membre. Possibilité de reporter l'impôt à payer sur une ristourne versée en parts au moment de l'aliénation de ces parts.
Du point de vue de l'entreprise		
Pas d'intérêt à payer sur ces parts. La ristourne est déductible pour la coopérative.		La ristourne est déductible pour la coopérative.
Du point de vue du créancier ou du membre		
Revenu d'intérêts : rendement fixé par résolution du conseil d'administration de la coopérative. Il peut être plus ou moins élevé que les autres formes de capitalisation ou de financement. Le taux d'intérêt est connu à l'avance.	Pas de gain en capital. Priorité des créanciers privilégiés sur les détenteurs de parts en cas de liquidation.	Les intérêts reçus sont traités comme un dividende avec crédit d'impôt correspondant.
Du point de vue de l'entreprise		
Offrent davantage de flexibilité à l'entreprise car le coût peut être fixé par résolution du conseil d'administration.	Les intérêts versés ne sont pas déductibles pour la coopérative.	Les intérêts versés ne sont pas déductibles pour la coopérative.

Forme de financement	Caractéristiques
Parts privilégiées participantes pour les membres de soutien d'une coopérative de solidarité et pour les non-membres	Le détenteur peut recevoir des intérêts annuellement (rendement sur le capital).
Appel public à l'épargne	Dans le domaine des ressources naturelles, généralement par l'entremise de fiducies de revenu.

Avantages	Inconvénients	Aspects fiscaux
Du point de vue du créancier ou du membre		
Revenu d'intérêts : rendement fixé par règlement de la coopérative. Il peut etre plus ou moins élevé que les autres formes de capitalisation ou de financement. Le taux d'intérêt est connu à l'avance. Ce taux peut être bonifié par une participation aux excédents.	Les parts privilégiées participantes ne confèrent pas de droit de vote mais peuvent accorder le droit d'être convoqué aux assemblées et d'y assister sans droit de parole.	Les intérêts reçus sont traités comme un dividende avec crédit d'impôt correspondant.
Du point de vue de l'entreprise		
Offrent davantage de flexibilité à l'entreprise car le coût peut être fixé par règlement de la coopérative.	Les intérêts versés ne sont pas déductibles pour la coopérative.	Les intérêts versés ne sont pas déductibles pour la coopérative.
Du point de vue du créancier ou de l'actionnaire		
Négociabilité : les actions ou unités participatives peuvent être facilement achetées ou vendues.	Risque de chute du marché. Commissions exigées pour chaque ordre d'achat ou de vente.	Impôt sur les dividendes et impôt sur le gain en capital (sauf pour les actionnaires exonérés d'impôt comme les municipalités) ; crédit d'impôt pour dividendes (pour les individus) et déduction des dividendes dans le calcul du revenu imposable (pour les compagnies). Régime d'actions accréditives[27].
Du point de vue de l'entreprise		
Augmente les sources de financement de l'entreprise. Permet de réduire la dépendance financière de l'entreprise. Permet à l'entrepreneur de récupérer une partie du capital investi dans l'entreprise. L'entrepreneur peut utiliser ses actions en vue d'éventuelles acquisitions.	Perte du contrôle par le propriétaire dirigeant. Pression exercée sur l'entreprise pour maintenir le prix des actions. Frais d'émission, frais permanents. Obligation de transparence.	Les dividendes ne sont pas déductibles.

27. Actions donnant droit à des déductions et à des crédits fiscaux qui ne sont offerts normalement qu'à la société, grâce à un mécanisme de renonciation à ces déductions et crédits par la société en faveur de ses actionnaires. Les sociétés d'exploration et les sociétés minières canadiennes peuvent émettre ces actions au-dessus du pair parce qu'on considère que ceux qui les achètent participent aux frais d'exploration et d'aménagement qu'elles engagent, ce qui leur confère le droit de déduire ces frais de leur revenu.

ANNEXE V LE PLAN D'AFFAIRES : LES PRINCIPALES COMPOSANTES

Plan d'affaires[28]

I. Entreprise

- Description
- Direction

II. Possibilités

- Le produit ou service
- Le marché
- La concurrence
- Les ventes et la promotion

III. Production

- L'emplacement
- Les installations
- Les matériaux et les fournitures
- Le personnel
- L'organisation physique

IV. Données financières

- L'investissement requis
- L'analyse du seuil de rentabilité
- Le bilan *pro forma*
- L'état *pro forma* des résultats
- L'état *pro forma* des mouvements de trésorerie
- Les rapports financiers des années antérieures

V. Annexes

- Annexe A – Part du marché
- Annexe B – Rendement de l'investissement
- Annexe C – Organigramme
- Annexe D – Analyse de seuil de rentabilité
- Annexe E – Le bilan
- Annexe F – L'état des résultats
- Annexe G – L'état des mouvements de trésorerie
- Annexe H – Les aspects environnementaux de votre plan d'affaires[29]

28. Inspiré de *Comment préparer un plan d'entreprise*, site Web de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) : www.acoa.ca/f/business/business_plan/index.shtml
29. Le plan d'affaires aurait avantage à présenter la politique de responsabilité environnementale et sociale de l'entreprise.